Ministerie van Buitenlandse Zaken

Scorecard UNDP

Datum	19 juni 2015
SCORECARD	United Nations Development Programme (UNDP)
Opgesteld door	Directie Multilaterale Instellingen en Mensenrechten Afdeling Sociale en Economische VN Zaken T- +31 (0)70 – 348 4890

Inhoudsopgave

1 Inleiding

Scorecards worden opgesteld om het functioneren en de beleidsrelevantie van multilaterale organisaties in kaart te brengen. De Nederlandse inzet in multilaterale organisaties wordt geconcentreerd op organisaties die relevant zijn voor het Nederlandse beleid en die effectief zijn, dan wel een sleutelrol vervullen binnen de multilaterale architectuur als "systeemorganisatie". Dit vraagt om zorgvuldige en regelmatige toetsing. Het streven is om scorecards op te stellen voor de VN Fondsen en Programma's, de Internationale Financiële Instellingen, de voor Nederlands BHOS-beleid relevante gespecialiseerde VN-organisaties en kantoren, en de majeure wereldwijde fondsen; multilaterale organisaties waaraan Nederland een substantiële ODA-bijdrage levert. De relevantie wordt primair getoetst aan het Nederlandse beleid voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, maar de bredere betekenis van multilaterale instellingen voor andere aspecten van Nederlands beleid wordt waar relevant meegenomen.

Elke scorecard geeft een overzicht van de doelstellingen, het mandaat en de kernkwaliteiten van de betreffende internationale instelling, van de wijze waarop de organisatie is ingericht en welke activiteiten ze uitvoert, van de financiële omvang en de Nederlandse bijdragen. Op basis van een analyse van de verschillende deelaspecten wordt een appreciatie gegeven van de organisatorische effectiviteit en van de relevantie voor en de impact op de Nederlandse beleidsdoelstellingen. Er wordt een appreciatie gegeven van de mate waarin organisaties voor het Nederlandse BHOS-beleid relevante resultaten behalen. Deelaspecten van effectiviteit worden beoordeeld op basis van specifieke criteria en gescoord op een vierpuntsschaal van onvoldoende, matig, voldoende en goed. Daarnaast wordt een "verwachting voor positieve verandering" gegeven. Beleidsmatige relevantie en impact (resultaten) worden aangeduid met de kwalificaties relevant, beperkt relevant en niet relevant. Een samenvatting van al deze scores is te vinden in de tabellen in hoofdstuk 5.

De scorecards zijn samengesteld op basis van rapportages van de organisatie zelf, van de *Board of Auditors*, interne en externe evaluaties, beoordelingen door andere donoren en van het *Multilateral Organisations Performance Assessment Network* (MOPAN)[1]. Daarnaast wordt om de input gevraagd van betrokken vakdepartementen, de Permanente Vertegenwoordigingen en Kiesgroepkantoren. Ook informatie van ambassades over het functioneren van landenkantoren van multilaterale instellingen zijn in de scorecard verwerkt. De scorecards worden iedere twee jaar geactualiseerd.

[1] Binnen MOPAN evalueert Nederland samen met 18 gelijkgezinde landen het functioneren van VN organisaties en Internationale Financiële Instellingen. Vanaf 2015 worden, per keer, in een tweejaarlijkse cyclus, ongeveer 13 organisaties doorgelicht op organisatorisch functioneren en ontwikkelingseffectiviteit.

2 Algemene achtergrond

2.1 Doelstelling en toegevoegde waarde

Het *United Nations Development Programme* (UNDP) is in 1965 opgericht door de AVVN (met resolutie 2029). Het mandaat van de organisatie omvat operationele ondersteuning van landen bij het realiseren van ontwikkelingsdoelstellingen en coördinatie en bevordering van effectiviteit en efficiëntie van het VN-ontwikkelingssysteem (resolutie 34/213 en 62/208). UNDP heeft wereldwijde presentie en kan als betrouwbare en neutrale samenwerkingspartner ook actief zijn op gevoelige terreinen zoals democratisering en ontwikkeling van de rechtsstaat. UNDP heeft het vermogen verschillende spelers bij elkaar te brengen, is voorzitter van de VN-ontwikkelingsgroep en speelt een centrale rol in VN-hervormingen. UNDP vormt hiermee een spil in het VN-systeem en is voor Nederland, ook in fragiele staten, een belangrijke partner.

2.2 Organisatie, werkwijze en activiteiten

UNDP wordt sinds april 2009 geleid door *Administrator* Helen Clark (Nieuw-Zeeland), wier benoeming is verlengd met een tweede termijn tot april 2017. UNDP valt onder de AVVN en rapporteert aan de Economische en Sociale Raad. Het bestuursorgaan van UNDP is de gezamenlijke Uitvoerende Raad voor UNDP, UNFPA en UNOPS. De Raad, samengesteld uit 36 lidstaten, bepaalt de algemene beleidslijnen en controleert het uitgevoerde beleid. UNDP werkt in ruim 170 landen en heeft 129 landenkantoren. Naast het hoofdkantoor in New York heeft UNDP 5 regionale kantoren en 6 kenniscentra. UNDP had eind 2014 circa 7600 personeelsleden en daarnaast ruim 9800 contractanten in het veld.

UNDP is vanuit het coördinerend mandaat verantwoordelijk voor het systeem van VN-landencoördinatoren, de '*Resident Coordinators'.* De VN-landencoördinatoren zijn verantwoordelijk voor de totstandkoming van afspraken met de overheden over de inzet van de VN-organisaties in hun land (de zgn. *UNDAFs)*, de verdeling van fondsen voor gezamenlijke programma's en bevordering van effectiviteit, efficiëntie en samenwerking tussen de organisaties. Ook treden zij in een aantal landen op als coördinator van humanitaire hulp.

UNDP heeft als centraal doel landen te ondersteunen bij armoedebestrijding en bij vermindering van ongelijkheid en uitsluiting. Dit is uitgewerkt in zeven resultaatgebieden:

1. duurzame en inclusieve groei, bevorderen werkgelegenheid en middelen van bestaan voor de armen;
2. democratisch bestuur, dat ruimte biedt voor inspraak van burgers, ontwikkeling bevordert, en de rechtsstaat en verantwoording van het bestuur versterkt;
3. landen beschikken over instituties die in toenemende mate in staat zijn om universele toegang tot basisdienstverlening te leveren;
4. snellere vooruitgang op vermindering van genderongelijkheid en bevordering van empowerment van vrouwen;
5. landen zijn in staat de kans op conflict of natuurrampen, ook ten gevolge van klimaatverandering, te verminderen;
6. herstel en wederopbouw worden zo snel mogelijk na conflict of ramp in gang gezet;
7. het ontwikkelingsdebat en acties op alle niveaus geven prioriteit aan bestrijding van armoede en uitsluiting.

Activiteiten omvatten capaciteitsopbouw, ontwikkeling van innnovatieve benaderingen, advies en ondersteuning van beleids- en wetsontwikkeling en uitvoering. UNDP legt het accent bij de armste landen. Voor de verdeling van UNDP's core - programmafondsen is een verdeelsleutel afgesproken, waarbij minimaal 85% naar lage inkomenslanden gaat, maximaal 15% naar midden inkomenslanden.
UNDP is in sterke mate afhankelijk van non core bijdragen (inclusief globale fondsen zoals GFATM en GEF), die ca. 75 % van de middelen vormen. Deze situatie beperkt de mogelijkheden om zelf sturing te geven en draagt bij aan versnippering van de inzet. UNDP streeft naar een betere mix van ca 50% ongeoormerkte plus zacht geoormerkte bijdragen voor de periode 2014 – 2017. Deze basis van ca. 50% flexibele financiering is nodig voor een stabiele basispresentie in het veld en om proactief, snel en strategisch te kunnen inspelen op (nieuwe) ontwikkelingen of crises. Ook is deze financiële basis noodzakelijk voor centrale toezicht- en managementfuncties en is zij de bron voor UNDP's financiële bijdrage aan VN coördinatietaken.
UNDP is actief betrokken bij uitvoering van de VN brede beleidsafspraken (*Quadrennial Comprehensive Policy Review, QCPR),* zoals harmonisatie van procedures en versterking van de kwaliteit en coördinerende rol van VN-residentcoördinators ter ondersteuning van *Delivering as One UN*. UNDP ontwikkelde met andere organisaties een nieuw model voor presentatie van landenprogramma's en voor monitoring van capaciteitsopbouw. Ook participeert UNDP in initiatieven voor gezamenlijke diensten en een pilot *Common Service Centre* in Brazilië. UNDP ondersteunt transitie van hulp naar ontwikkeling als lid van de *Inter Agency Steering Committee* en werkt samen met UNHCR en UNOCHA. In 2013 ontwikkelden UNDP en UNOCHA samen de *UN Policy on Integrated Assessment and Planning in conflict and post conflict.* In lijn met de afspraken in de QCPR zijn in het Strategisch Plan 2014 – 2017 sexe-gedesagregeerde indicatoren opgenomen. Ook heeft UNDP een goed uitgewerkt genderbeleid.

2.3 Nederlandse rol en invloed

Het Nederlandse lidmaatschap van de Uitvoerende Raad van UNDP/UNFPA is vastgelegd in een rotatieschema van de groep van westerse en andere landen (*WEOG*). Nederland is 12 jaar lid over een periode van 15 jaar. In 2007, 2012 en 2018 heeft Nederland geen zitting in de Raad. De Nederlandse Permanente Vertegenwoordiging in New York participeert in informatie-uitwisseling en coördinatie van de *WEOG* in New York. Daarnaast vindt, veelal voorafgaand aan een Uitvoerende Raad, overleg plaats in gelijkgezindenverband.

2.4 Financiële omvang en bijdragen

Financieel Overzicht (bedragen in USD miljoen)*

	Inkomsten				**Uitgaven**
Jaar	*Verplichte bijdragen*	*Vrijwillige bijdragen*		*Totaal*	*Totaal*
		Geoormerkt	*On-geoormerkt*		
2011*	n.v.t.	3.844	970	4.814	5.650
2012**	n.v.t.	3.870	880	4.750	5.260
2013**	n.v.t.	3.890	930	4.820	5.240

* Bron: Scorecard UNDP 2013
**Bron: BoA rapport 2013, pag 16 en 17

UNDP is met een jaarlijks budget van ruim 5 miljard USD een van de grootste operationele VN-programma's. De organisatie werkt op basis van vrijwillige bijdragen.

Overzicht bijdragen en ranking grootste donoren
(bedragen in USD miljoen)*

Jaar	*Bijdrage*	*Ranking/donor*	*Bedrag*
2011	Core-bijdrage	1.Noorwegen	132
		2.Zweden	105
		3.Nederland	**95**
	Non-core-bijdragen	1. Japan	378
		2. Verenigde Staten	302
		8. Nederland	**69**
	Totaal bijdrage	1. Japan	460
		2. Verenigde Staten	387
		6. Nederland	**164**
2012	Core-bijdrage	1. Noorwegen	138
		2. Zweden	103
		6. Nederland	**71**
	Non-core-bijdragen	1. Japan	368
		2. Verenigde Staten	220
		9. Nederland	**49**
	Totaal bijdrage	1. Japan	448
		2. Verenigde Staten	300
		6. Nederland	**121**

Jaar	**Bijdrage**	**Ranking/donor**	**Bedrag**
2013	Core-bijdrage	1. Noorwegen	133
		2. Zweden	85
		7. Nederland	**74**
	Non-core-bijdragen	1. Japan	302
		2. Verenigd Koninkrijk	130
		6. Nederland	**51**
	Totaal bijdrage	1. Japan	387
		2. Noorwegen	247
		6. Nederland	**149**

* Annual review financial situation 2011, 2012, 2013 incl bijlage 1

De Nederlandse core bijdrage bedroeg EUR 66,3 miljoen in 2011 en EUR 57,5 miljoen jaarlijks in 2012 en 2013. De noodzaak verder te bezuinigen leidde tot verlaging van de Nederlandse core bijdrage in 2014 en 2015 naar respectievelijk EUR 27,5 miljoen en EUR 17,5 miljoen. Non-core bijdragen betreffen vooral activiteiten op het gebied van veiligheid en rechtsorde.

3 Institutionele aspecten en functioneren van de organisatie

3.1 Strategie en focus

UNDP's mandaat, landen ondersteunen bij het realiseren van ontwikkelings-doelstellingen, is vrij breed. UNDP houdt zich aan dit mandaat, maar heeft een breed werkterrein variërend van crisispreventie, wederopbouw, inclusieve en duurzame groei, rechtsstaatontwikkeling, aidsbestrijding, gendergelijkheid, milieu en klimaat. De vraaggerichte manier van werken en het grote aandeel geoormerkte donorbijdragen versterken de neiging tot verbreding en versnippering. Diverse evaluaties concludeerden dan ook dat UNDP middelen te sterk spreidt, vrij kleinschalige en technische projecten uitvoert en deze onvoldoende benut voor beleidsadvisering van (nationale) overheden. UNDP heeft mede onder druk van donoren, inclusief Nederland, meer focus aangebracht in het nieuwe Strategische Plan 2014 – 2017 en de resultaatgebieden teruggebracht van 25 naar 7. Voor elk van de resultaatgebieden is een *Theory of Change (ToC)* ontwikkeld, met een probleemschets, geleerde lessen en daaruit resulterende prioriteiten voor UNDP. De aannames zijn over het algemeen helder geformuleerd en de ToC's beschrijven eveneens de belangrijkste risico's. Deze ToC's zijn vrij algemeen omdat ze het kader schetsen voor inzet in zeer diverse categorieën landen en worden gebruikt voor de ontwikkeling van meer specifieke ToC's voor programma's en landenkantoren.

Om efficiencyredenen en om landenkantoren beter te ondersteunen vindt een reorganisatie plaats waarbij overheveling van advies- en ondersteuningsfuncties van New York naar regionale kantoren plaatsvindt. Ook heeft UNDP aan landenkantoren scherpere kaders meegegeven. Dat sorteert effect. Het gemiddeld aantal resultaatgebieden per landenprogramma is gedaald van 8,7 in 2009 naar 4,5 in 2012. Landenprogramma's werken meer binnen de afgesproken resultaatgebieden van het Strategische Plan, in 2013 voor 99,5%. Richtlijn voor landenkantoren is maximaal in te zetten op vier resultaatgebieden.
UNDP sluit goed aan bij nationale prioriteiten en behoeften van de doelgroep constateerden een meta-evaluatie uit 2012 van CIDA en het MOPAN-multidonor assessment 2012. Nederlandse ambassades zijn van mening dat UNDP's programma's over het algemeen goed aansluiten bij nationale prioriteiten en plannen.

Beoordeling: Voldoende = 3
Verwachting voor positieve verandering: waarschijnlijk = ↑

3.2 Resultaatsturing

UNDP werkte tot en met 2013 met een relatief zwak resultatenraamwerk en had de neiging te focussen op outputs in plaats van op resultaten. MOPAN 2012 was positief over inspanningen om dit te verbeteren. Er ligt nu een sterk verbeterd resultatenraamwerk voor het Strategische Plan 2014 - 2017, zoals ook de *Multilateral Aid Review Update* 2013 (MAR Update 2013) van het Verenigd Koninkrijk constateert. Ook zijn landenkantoren gevraagd hun resultatenraamwerk aan te scherpen en de inzet meer te focussen. UNDP ontwikkelde ter ondersteuning van landenkantoren o.a. handleidingen, een online cursus over te gebruiken indicatoren en organiseerde een workshop voor monitoring en evaluatie adviseurs. Bovendien heeft UNDP extra capaciteit ingezet om landenkantoren te versterken op het gebied van resultaatgericht management.

UNDP hanteert een duidelijke verdeelsleutel voor verdeling van core programmafondsen over landenkantoren. UNDP sloot in 2011 aan bij het IATI

(*International Aid Transparency Initiative*) en is stapsgewijs steeds meer gegevens gaan publiceren. In 2014 stond UNDP bovenaan de internationale *Aid Transparency* lijst. UNDP publiceert gegevens over projecten en begrotingen, met project documenten op http://open.undp.org.
UNDP slaagt er nog niet voldoende in om de eigen bijdrage aan ontwikkeling helder voor het voetlicht te brengen, zoals ook blijkt uit sommige rapportages over door Nederland gefinancierde activiteiten. In juni 2014 presenteerde UNDP een zogenaamde *Result Card*, die de belangrijkste ontwikkelingsresultaten in een overzichtelijk schema samenvat. De verwachting is dat de resultatenrapportage, op basis van het verbeterde resultatenraamwerk en het gebruik van eenduidige indicatoren in de gehele organisatie, verder verbetert.

Beoordeling: Voldoende = 3
Verwachting voor positieve verandering: waarschijnlijk = ↑

3.3 Partnerschappen

UNDP heeft vanwege zijn coördinerende mandaat veel contacten en samenwerking met andere VN organisaties en is voorzitter van de VN-ontwikkelingsgroep (UNDG). Daarnaast voert UNDP samen met de OESO het secretariaat van het Global Partnership voor effectiviteit van Ontwikkelingssamenwerking (GPEDC), huisvest UNDP het VN-kantoor voor Zuid-Zuid samenwerking (UNOSS) en de mondiale *Business Call to Action (*voor ontwikkelingsrelevant ondernemen, waarbij inmiddels 104 bedrijven zijn aangesloten) en is UNDP lid van het *UN Global Compact (*samenwerking van VN en bedrijfsleven voor bevordering van mensenrechten). UNDP heeft een adviesraad van NGO's en versterking van het maatschappelijk middenveld maakt deel uit van doelstellingen van het Strategische Plan 2014 – 2017. MOPAN 2012 noemde UNDP's rol op het gebied van VN-coördinatie en vermogen synergie te creëren tussen verschillende partijen, zoals overheid en maatschappelijk middenveld, een sterk punt van de organisatie. In het Strategische Plan 2014 – 2017 zijn streefcijfers voor verdere harmonisatie van bedrijfsprocessen binnen de VN en versterking van VN coördinatie opgenomen. Hoewel ervaringen gemengd zijn, zijn er signalen dat de samenwerking met andere VN organisaties zoals DPKO en UNEP verbetert.

UNDP ziet voor zichzelf een rol op het gebied van kennis – en capaciteitsopbouw en als coördinator. UNDP positioneert zichzelf als een centrale speler in de internationale samenwerking en profileert zich als een neutrale, langdurige, deskundige en breed georiënteerde ontwikkelingspartner met een belangrijke en brede coördinatierol. UNDP wil daarbij samenwerken met alle spelers, inclusief overheden, bedrijven, financiële instellingen, maatschappelijk middenveld en charitatieve stichtingen. UNDP werkt, bijvoorbeeld in de MENA regio, reeds met het maatschappelijk middenveld en heeft samenwerking met diverse charitatieve stichtingen en verticale fondsen. UNDP zou echter in het veld strategischer kunnen opereren en zich meer kunnen richten op kritische beleidsdialoog en afstemming.

UNDP's jaarverslag over 2013 presenteerde vernieuwende partnerschappen met de private sector en samenwerking met charitatieve stichtingen.

Beoordeling: Goed = 4

3.4 Effectiviteit bestuurs- en beheersorganen

Met het oog op kostenbesparing en betere aansluiting bij de prioriteiten van het Strategische Plan 2014-2017 startte UNDP in 2013 een ingrijpende reorganisatie op

het hoofdkantoor. Duplicatie in taken wordt verminderd, directies worden samengevoegd en advies- en ondersteunende functies verschuiven naar regionale kantoren, hetgeen een positief effect kan hebben op de kwaliteit van programma's van landenkantoren. De bezetting op het hoofdkantoor krimpt met 30% en de balans hoofdkantoor/regionale kantoren verschuift van 60:40 naar 40:60. Het *Board of Auditors* (BoA) rapport 2013 constateert dat UNDP in staat is kernoperaties te onderhouden en geeft aan geen zorg te hebben over de reorganisatie. Het rapport waarschuwt wel dat een dergelijke exercitie de uitvoering van het werk kan beïnvloeden. Het is op dit moment nog niet bekend wat de effecten van de reorganisatie zijn.

UNDP heeft een sterk gedecentraliseerde structuur. MOPAN 2012 constateerde dat delegatie van verantwoordelijkheden naar landenkantoren een sterk punt is. Verschillende evaluaties hebben echter gewezen op fragmentatie en onvoldoende duurzaamheid van activiteiten. Om dit te ondervangen zullen landenprogramma's onder het nieuwe strategische plan 2014-2017 focussen op maximaal 4 resultaatgebieden en resultaatgerichtheid versterken door ontwikkeling van *'theories of change'* en uitgewerkte resultatenraamwerken. Aansluiting bij de organisatiebrede prioriteiten wordt systematisch gestimuleerd en gemonitord.
Landenkantoren zijn volgens het MOPAN rapport 2012 goed toegerust op hun taken. UNDP maakt veel gebruik van uitvoerende partners, zowel overheidsinstanties als NGO's. Een evaluatie van het management van *Common Humanitarian Funds* stelt dat UNDP's management daarvan redelijk betrouwbaar is. De BoA rapporten 2012 en 2013 geven een goedkeurende verklaring, maar signaleren wel een aantal verbeterpunten op het gebied van de beoordeling van risico's en monitoring van uitvoerende partners en resultaatgericht management. Het jaarverslag van de interne audit en onderzoeksdienst (OAI), 2013, doet aanbevelingen voor verbetering van het financieel management, procurement- en projectmanagement. UNDP heeft de beoordelingsprocedure van uitvoerende partners aangepast, corrigerende maatregelen genomen voor partners die kritisch werden beoordeeld in audits en stappen genomen de resultaatgerichtheid van landenkantoren te versterken. Ervaringen van Nederlandse ambassades variëren. Via http://audit-public-disclosure.undp.org/ zijn alle interne auditrapporten van landenkantoren en programma's te vinden.

MOPAN 2012 signaleert dat UNDP meer moeite zou kunnen doen om nationale systemen te gebruiken en parallelle uitvoering te vermijden. Vanwege de grote inzet in fragiele staten en onvoldoende beheerscapaciteit van lokale partners voert UNDP veel programma's zelf uit, mede op verzoek van de financiers. Zo voerde UNDP in 26 landenprogramma's voor het GFATM uit. Het beheer daarvan werd zeer positief beoordeeld. UNDP zou in sommige gevallen meer aandacht moeten besteden aan capaciteitsopbouw, zoals evaluaties en sommige ambassades signaleren.

Beoordeling: Voldoende = 3
Verwachting voor positieve verandering: waarschijnlijk = ↑

3.5 Beleidsevaluatie

UNDP heeft een evaluatiebeleid dat in 2011 is aangenomen en o.a. de verdeling van verantwoordelijkheden, de uitgangspunten en de normen waaraan evaluaties moeten voldoen beschrijft. De Evaluatiedienst (22 stafleden) is een intern, onafhankelijk toezichtsorgaan dat rapporteert aan het management en de Uitvoerende Raad. Sinds 2013 heeft UNDP eveneens een evaluatie-adviespanel, dat de Evaluatiedienst adviseert. De Evaluatiedienst voert systematisch thematische en institutionele evaluaties uit, evenals evaluaties van landenprogramma's en

presenteert sinds 2013 bevindingen van uitgevoerde evaluaties in een jaarlijks verslag. In 2013 steeg het percentage landenkantoren met een monitoring en evaluatie-expert van 23 naar 42%. En aantal studies beoordeelde de Evaluatiedienst als sterk, professioneel en onafhankelijk met kanttekeningen ten aanzien van de kwaliteit van decentrale evaluaties. UNDP’s evaluatiedienst komt in een recente studie naar evaluatiefuncties binnen de VN van de VN-*Joint Inspection Unit* (JIU) als de meest ontwikkelde naar voren. De directeur van de Evaluatiedienst beslist over de aanwending van het budget, aanstelling van staf, de uitvoering van evaluaties en heeft een beslissende stem met betrekking tot de inhoud van de evaluatierapporten. Daarmee is voldoende onafhankelijkheid gewaarborgd. UNDP maakt gebruik van de bevindingen van evaluaties en stelt de uitkomsten en geleerde lessen bekend, aldus MOPAN 2012.

UNDP heeft in 2014 een evaluatie van het evaluatiebeleid laten uitvoeren. Deze evaluatie was zeer kritisch over de kwaliteit en onafhankelijkheid van de decentrale evaluaties, en vroeg ook aandacht voor versterking van een resultaatgerichte cultuur en leren van evaluaties. Een aantal donoren, waaronder Nederland, heeft UNDP gevraagd deze aspecten te adresseren bij de ontwikkeling van het nieuwe evaluatiebeleid dat midden 2015 zal worden gepresenteerd aan de Board.
Een analyse in 2014 van evaluaties van landenprogramma's in vier landen met interne conflicten concludeert dat UNDP dankzij stabiele aanwezigheid, capaciteit om op verschillende niveaus te werken en de focus op bestuur en capaciteitsopbouw goed is geëquipeerd om in landen met interne conflicten te werken. De organisatie moet echter betere conflict- en risicoanalyse maken, evenals plannen om daarmee om te gaan. Deze bevindingen bevestigen de evaluatie van UNDP’s assistentie en rol in (post) conflictlanden die wees op UNDP’s comparatieve voordeel van politieke neutraliteit en lange termijn aanwezigheid, doch UNDP opriep meer vanuit een veranderingstheorie en goede conflictanalyse te werken. De indruk is dat UNDP in het programma voor versterking van de rechtsstaat meer contextspecifiek is gaan werken. Aanbevelingen uit eerdere evaluaties zijn: geleerde lessen systematischer gebruiken, meer gefocust en minder gefragmenteerd werken, meer inzetten op nationale beleids- en veranderingsprocessen en meer aandacht besteden aan duurzaamheid van programma's. UNDP heeft aandacht voor deze aspecten expliciet opgenomen in de uitgangspunten van het Strategische Plan 2014 – 2017.

Beoordeling: Voldoende = 3
Verwachting voor positieve verandering: waarschijnlijk = 🡅

3.6 Personeelsbeleid

MOPAN 2012 noemde het personeelsbeleid ‘adequaat’, waarbij MOPAN signaleert dat het beoordelingssysteem voor senior staf onvoldoende aandacht besteedt aan resultaatgerichtheid. UNDP startte eind 2012 een aantal initiatiatieven op het gebied van personeelsbeleid, zoals intensiever gebruik van kandidatenbanken, ontwikkeling van carrièreplannen en gerichtere planning van vervulling van vacatures. Vacatures worden inmiddels sneller vervuld, maar enkele Nederlandse ambassades signaleren nog capaciteitsproblemen en te reactieve opstelling van UNDP. UNDP introduceerde in 2013 de *Performance Management and Development approach,* evenals een online management training.

UNDP had een vrij onevenwichtige personeelspbouw, met relatief veel oudere en hoog ingeschaalde professionals. De verwachting is dat binnen enkele jaren een behoorlijke groep pensioengerechtigden uitstroomt. UNDP wil de uitstroom van pensioengerechtigden opvangen met instroom uit het *Junior Professional Officer Programme*, *the Leadership Development Programme*, en gekwalificeerde nationale

staf. In lijn met de QCPR streeft UNDP naar 50% vrouwelijke staf (momenteel gemiddeld 42%, en 36% in de hogere schalen).

Doel van de reorganisatie die in 2014 en 2015 plaatsvindt is de organisatie flexibeler, minder topzwaar, jonger, kostenefficiënter en effectiever te maken. Als gevolg van de reorganisatie verminderde het personeelsbestand op het hoofdkantoor van 1591 eind 2013 naar 1396 eind 2014. In het kader van de reorganisatie is ook het uit 2008 daterende competentieraamwerk aangepast zodat het aansluit bij de nieuwe structuur en functieprofielen. In 2015 wordt de set kerncompetenties aangevuld voor gebruik bij rekrutering, selectie en beoordelingen. In het Strategische Plan 2014 – 2017 zijn indicatoren en streefcijfers opgenomen voor snelheid van vacaturevervulling, tevredenheid van medewerkers en vertegenwoordiging van vrouwen in de organisatie. Dit zijn stappen in de goede richting. Een aandachtspunt, ook van Nederlandse ambassades, blijft een goede bezetting in het veld.
UNDP volgt de in VN-breed kader overeengekomen salaris- en arbeidsvoorwaarden.

Beoordeling: Voldoende = 3
Verwachting voor positieve verandering: waarschijnlijk = ↑

3.7 Financieel beheer

UNDP's core bijdragen dalen sinds 2011 en bedroegen in 2013 met USD 0,9 miljard minder dan het streefcijfer van USD 1,1 miljard. Non core bijdragen van USD 3,8 miljard vielen hoger uit dan het streefcijfer van 3,7 miljard. Deze ontwikkelingen weerspiegelen een algemene trend van een afnemend aandeel core bijdragen. De verhouding core/non core bedroeg in 2013 18:82. Het aantal core-bijdragende landen stijgt weliswaar, van 50 in 2012 naar 56 in 2013, maar de afhankelijkheid van de toptien donoren blijft onverminderd groot. UNDP startte daarom een campagne om de groep van landen die core-bijdragen levert uit te breiden. Hoewel uitgaven de inkomsten in 2013 enigszins overschreden, eindigde UNDP het jaar met een positieve netto vermogenspositie en een adequate liquiditeitspositie. De verhouding tussen managementuitgaven en programmauitgaven vertoont een gunstige ontwikkeling. In 2010 bedroegen managementkosten 10,7 %, in 2013 was dit gedaald naar 8,5%. Met ingang van 2014 past UNDP een nieuwe systematiek voor de financiering van managementkosten toe, waardoor managementkosten naar verwachting verder dalen.

Het rapport van de BoA over 2013 constateert dat UNDP financieel gezond is. De BoA gaf wederom een goedkeurende verklaring af en merkt daarbij op dat UNDP de kwaliteit van financiële overzichten na de introductie van IPSAS in 2012 blijft verbeteren. De BoA signaleert daarbij verbeterpunten: consequente toepassing van resultaatgericht management door landenkantoren, overzicht en monitoring van veldactiviteiten en uitvoeringspartners, consequente toepassing van de *Harmonized Approach to Cash Transfers* (die inmiddels is aangepast en uitgerold naar landenkantoren) en fraudegevoeligheid van interne ICT systemen.
Het overgrote deel van de aanbevelingen van het vorige rapport van de BoA is opgepakt (58 % volledig uitgevoerd en 42% is in uitvoering) en de BoA is van mening dat UNDP een gezond systeem voor intern toezicht heeft. Het senior management van UNDP is nauw betrokken bij het werk van het Bureau voor Audits en Onderzoek (OAI, jaarverslag 2013). Het OAI kwam in 2013 tot 8% afkeurende audits, van de 135 auditrapporten. Om de toenemende werklast van de OAI het hoofd te bieden zijn op verzoek van de uitvoerende raad de capaciteit en het budget uitgebreid (met 7 onderzoekers en USD 1,8 miljoen).
UNDP, UNFPA, UNICEF en UN Women hebben gezamenlijk een geïntegreerde en resultaatgerichte begroting ontwikkeld, die is gebruikt voor de begroting van het

strategische plan 2014-2017. Rapportages voldoen over het algemeen aan de eisen en budgethouders hebben de ervaring dat UNDP bereid is zo nodig aanvullende informatie te geven.

Beoordeling: Voldoende = 3
Verwachting voor positieve verandering: waarschijnlijk = ↑

3.8 Corruptiebestrijding in de interne organisatie

MOPAN 2012 beoordeelde financiële verantwoording als een sterk aspect van de organisatie, vanwege de hoge kwaliteit van externe en interne audits, het stevige anti-corruptie beleid en risicomanagement en de procedures voor de aanpak van financiële onregelmatigheden. UNDP hanteert een beleid van zero tolerantie ten aanzien van fraude en corruptie en heeft diverse maatregelen genomen om ethische standaarden en transparantie te bevorderen. Er is een Bureau voor Ethiek dat voorlichting, training en advies van medewerkers verzorgt. Tevens is een raamwerk ontwikkeld voor gerechtelijke stappen dat gedetailleerd weergeeft hoe managers en andere stafleden om moeten gaan met integriteitschendingen als fraude en corruptie. In 2008 is het beleid voor het omgaan met bedrijfsrisico's vastgelegd, in 2010 werd het bijbehorende raamwerk aangenomen. Tevens is een meldpunt voor fraude en corruptie ingesteld. In 2011 constateerde een peer review dat het Bureau voor ethiek zijn mandaat met duidelijke resultaten heeft uitgevoerd.

Het Bureau voor Audits en Onderzoek (OAI) heeft een risicogestuurd werkplan en streeft naar een landenkantooraudit per planningscyclus. Vanwege de omvangrijke UNDP inzet in complexe situaties, zoals fragiele staten, zijn doelmatigheids en rechtmatigheidsrisico's groot. Het percentage onbevredigende audits van projecten die door lokale partners worden uitgevoerd steeg en UNDP heeft aanvullende maatregelen genomen (zoals de aanpassing van het programma en project-managementstandaarden) om dit aan te pakken. In samenwerking met andere organisaties zijn in fragiele staten *Risico Management Units* opgezet. De toenemende aandacht voor resultaatgericht management binnen de organisatie draagt ook bij aan verbetering van risicosignalering.

De OAI rapporteert jaarlijks over zijn onderzoek naar vermoedens van wangedrag en publiceert, met het oog op transparantie, de maatregelen die zijn genomen. Sinds eind 2012 worden alle interne auditrapporten gepubliceerd.

Beoordeling: Goed = 4

4 Beleidsrelevantie en resultaten van de organisatie

4.1 Relevantie voor Nederlandse BHOS-prioriteiten

1. Voedselzekerheid
Beperkt relevant. UNDP draagt indirect bij door het tegengaan van landdegradatie met fondsen van de *Global Environmental Facility (GEF)* en via wederopbouw activiteiten op het platteland. In 2013 ondersteunde UNDP 101 landen op dit gebied.

2. Water
Beperkt relevant. UNDP is actief lid van UN Water en werkt ook aan risicovermindering van (natuur) rampen.

3. Veiligheid en Rechtsorde
Relevant. UNDP heeft door een onpartijdige opstelling, relevante deskundigheid en substantiële financiële middelen vaak vertrouwen bij regeringen en kan daardoor een rol vervullen op het gebied van wederopbouw van bestuur, justitie, politie en maatschappelijk middenveld. UNDP is actief in (post) conflictsituaties zoals in de CAR, Zuid Sudan, Afghanistan, de MENA- regio en de Palestijnse gebieden. In 2013 ging ruim 40% van de uitgaven naar ondersteuning van verkiezingen en verbetering van veiligheid, justitie en rechtsstaatversterking. UNDP ondersteunde 14 landen in het opzetten van een dialoog en conflict management. In het strategische plan 2014 – 2017 komt de inzet op veiligheid en rechtsorde onder 4 van 6 resultaatgebieden terug. Het thematische team voor veiligheid en rechtsorde werd in 2015 verder versterkt.

4. Seksuele en Reproductieve Gezondheid en Rechten (SRGR), inclusief hiv/aids
Relevant. UNDP is een co sponsor van UNAIDS en beheert voor het Global Fund to Fight Aids, Tuberculosis and Malaria (GFATM) programma's in 26 landen. Hierdoor ontvingen in 2013 1,3 miljoen mensen antiretrovirale behandeling. Ook droeg UNDP bij aan capaciteitsopbouw waardoor in de periode 2012 – 2013 het management van GFATM-programma's kon worden overgedragen aan zes nationale overheden. De transitie van landen naar de situatie waarin zij niet meer, of in mindere mate, in aanmerking komen voor GFATM-financiering, is een cruciale periode voor een constructief-kritische beleidsdialoog en capaciteitsversterking om voortzetting van effectief en inclusief beleid op hiv/aids, TB en malaria te bevorderen. Als UNDP hierbij is betrokken is het van groot belang dat nauw wordt samengewerkt met UNAIDS en UNFPA.

5. Gendergelijkheid
Relevant. In het Strategische Plan wordt ruimschoots aandacht geschonken aan het bevorderen van gendergelijkheid. MOPAN 2012 en UNDP's evaluatie van het genderbeleid in 2012 constateren dat UNDP aanzienlijke vooruitgang heeft geboekt in gender mainstreaming. Daarnaast speelt UNDP een rol bij het opnemen van gender in UNDAF's en het coördineren van genderactiviteiten in VN-landenteams. UNDP heeft een uitgewerkt genderbeleid voor de periode 2014 – 2017 dat de inzet van personeel en financiële middelen beschrijft en duidelijke streefcijfers formuleert.

6. Klimaat
Relevant. UNDP ontwikkelde in 2011 een klimaatstrategie en de MAR Update 2013 signaleert dat UNDP's inzet op dit terrein is toegenomen. UNDP droeg bij aan aandacht voor klimaatverandering in armoedestrategieën en nationale ontwikkelingsplannen. In 2013 werkte UNDP met circa 100 landen aan hernieuwbare energie en efficiënt energiegebruik. Bovendien werkt UNDP aan rampenrisicovermindering. Diverse studies wijzen op UNDP's expertise op het gebied

van armoedebestrijding en milieu. Duurzame ontwikkeling blijft een prioriteit in het Strategische Plan 2014-2017 en deze strategie heeft aandacht voor groene groei/economie meer verankerd in de organisatie, ook in de landenkantoren. UNDP zal werken aan versterking van weerbaarheid, aanpassing en mitigatie bij klimaatverandering en houdt de sociale en werkgelegenheidskant van duurzame ontwikkeling in de gaten. Verder is van belang dat UNDP 2e ontvanger is van de Global Environmental Facility die een nieuwe fase ingaat. UNDP traint (met GEF-fondsen) ontwikkelingslanden voor National Adaptation Plans Processes.

7. *Private Sector Development* (inclusief Internationaal Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen)
Beperkt relevant. UNDP's Centrum voor Private Sector en Ontwikkeling werkt aan grotere betrokkenheid van bedrijven bij ontwikkeling en ondernemerschap in ontwikkelingslanden. Daarnaast bevordert UNDP betrokkenheid van de private sector bij de Millenniumdoelen en de Duurzame Ontwikkelingsdoelen en ontwikkelingsrelevant ondernemen via ondersteuning van de *Business Call to Action* en het *Global Compact* initiatief.

8. Humanitaire hulp
Beperkt relevant. UNDP is strikt genomen niet direct betrokken bij humanitaire hulp, maar is wel verantwoordelijk voor het systeem van VN-resident coördinatoren die in een aantal landen ook als humanitaire coördinator optreden. UNDP is ook actief als *Managing Agent* van enkele landenspecifieke *Common Humanitarian Funds*. UNDP speelt een rol in ondersteuning van landen die in transitie zijn van humanitaire hulp naar ontwikkeling. UNDP is coördinator van (vroege) wederopbouw en is daarnaast relevant vanwege de rol op het gebied van preventie van rampen en versterken van weerbaarheid van gemeenschappen.

4.2 Extra relevantie

UNDP is een spil in het VN systeem, door de wereldwijde presentie, de verantwoordelijkheid voor het Resident Coördinator systeem en het voorzitterschap van de VN ontwikkelingsgroep, de groep hoofden van de VN- organisaties die streeft naar meer coherentie en harmonisatie binnen het VN- systeem. Bovendien zijn bij UNDP verschillende VN- brede programma's en diensten ondergebracht, zoals het *Millennium Acceleration Programme* en het kantoor voor bevordering van Zuid Zuid samenwerking. UNDP ondersteunt samen met de OESO het mondiale partnerschap voor effectieve ontwikkelingssamenwerking. UNDP organiseerde ter voorbereiding van de post 2015 agenda een serie van nationale en thematische consultaties en de *MY World Survey*.

Conclusie

5.1 Institutionele aspecten en functioneren

UNDP vervult een centrale coördinerende functie in het VN systeem en wordt gewaardeerd vanwege zijn vermogen om verschillende partners bij elkaar te brengen. UNDP geeft actief invulling aan partnerschappen met andere VN organisaties, private sector en het maatschappelijk middenveld. Het mandaat van UNDP is breed, maar UNDP heeft diverse maatregelen genomen, zoals beperking tot 7 resultaatgebieden en strakkere aansturing van landenkantoren waardoor meer focus wordt gecreëerd. UNDP besteedt in toenemende mate aandacht aan resultaatgericht management. Hoewel de financiële situatie op orde is, is de afhankelijkheid van geoormerkte bijdragen een punt van zorg. UNDP hanteert een zorgvuldige benadering voor corruptiebestrijding en is wereldwijd het verst gevorderd met de publicatie van informatie over inzet van middelen conform IATI.

		Score	Verw.
3 Institutionele aspecten en functioneren			
	Strategie en focus	3	↑
	Resultaatsturing	3	↑
	Partnerschappen	4	
	Effectiviteit bestuurs- en beheersorganen	3	↑
	Beleidsevaluatie	3	↑
	Personeelsbeleid	3	↑
	Financieel beheer	3	↑
	Corruptiebestrijding in de interne organisatie	4	

5.2 Beleidsrelevantie

UNDP heeft wereldwijde presentie en kan als betrouwbare en neutrale samenwerkingspartner ook actief zijn op gevoelige terreinen zoals democratisering en ontwikkeling van de rechtsstaat. UNDP heeft het vermogen verschillende spelers bij elkaar te brengen, is voorzitter van de VN ontwikkelingsgroep en speelt een centrale rol in VN hervormingen. UNDP is voor Nederland met name relevant op het gebied van veiligheid en rechtsorde (in fragiele staten), SRGR incl HIV/Aids, gendergelijkheid en klimaat, en speelt tevens een belangrijke rol op het gebied van transitie van humanitaire hulp naar ontwikkelingsgerichte samenwerking.

		Score
4.1 Relevantie voor Nederlandse BHOS-prioriteiten		
	Voedselzekerheid	0
	Water	0
	Veiligheid en rechtsorde	+
	SRGR, inclusief hiv/aids	+
	Gendergelijkheid	+
	Klimaat	+
	Private Sector Development (inclusief IMVO)	0
	Humanitaire hulp	0